

Pertanggungjawaban Pidana Notaris atas Akta yang Mengandung Muatan Pemalsuan

Winyharti Ishak, Muhammad Said Karim, Nur Azisa

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia.

* E-mail: winiishak@gmail.com

Abstract:

This study aims to determine the criminal liability for a deed containing forgery in its issuance. This research is normative legal research using statutory, case, and conceptual approaches. The results show that the criminal liability against a notary if there is an error in the deed he made must meet the elements of committing a crime, have the ability to be responsible, intentionally or negligently, and there is no excuse for forgiveness. However, sentencing a Notary based on Article 266 paragraph (1) of the Indonesian Criminal Code is inappropriate because the elements of these articles are not fulfilled. The elements of a criminal act are difficult to prove when associated with a notary's function and authority, and mistakes in applying the law will criminalize the notary's duties.

Keywords: Deed; Notary Public; Responsible; Sentencing; Counterfeit

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana notaris atas akta yang mengandung muatan pemalsuan dalam penerbitannya. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap notaris jika terjadi kesalahan pada akta yang dibuatnya harus memenuhi unsur-unsur melakukan tindak pidana, memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab, dengan kesengajaan atau kealpaan, dan tidak ada alasan pemaaf. Menjatuhkan hukuman terhadap seorang Notaris yang membuat akta berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP, merupakan hal yang tidak tepat, karena unsur-unsur dari pasal-pasal tersebut tidak terpenuhi dan unsur-unsur perbuatan pidana sulit dibuktikan bila dikaitkan dengan fungsi dan kewenangan notaris, dan kekeliruan dalam menerapkan hukum akan berakibat kriminalisasi terhadap tugas notaris.

Kata Kunci: Akta; Notaris; Tanggung Jawab; Pidana; Pemalsuan

1. Pendahuluan

Jaminan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dalam masyarakat mensyaratkan adanya tulisan sebagai wujud perbuatan, perjanjian dan ketetapan hukum yang memiliki kekuatan pembuktian. Salah satu tulisan yang mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan penuh adalah akta notaris.¹ Notaris selaku pejabat

¹ Putu Vera Purnama, I Ketut Mertha, dan I Gede Artha. 2015. "Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak." *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 2, No. 1: 161-172.

umum dituntut untuk bekerja secara profesional dengan menguasai seluk-beluk profesinya menjalankan tugasnya.² Sebagai pejabat umum yang tugasnya melayani masyarakat diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan hukum nasional dituntut untuk memiliki moral yang tinggi.³

Fungsi dan peran notaris dalam gerak pembangunan nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentunya makin luas dan makin berkembang, sebab kelancaran dan kepastian hukum segenap usaha yang dijalankan oleh segenap pihak makin banyak dan luas, dan hal ini tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris.⁴ Pemerintah (yang memberikan sebagian wewenangnya kepada Notaris) dan masyarakat tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh Notaris benar-benar memiliki nilai dan bobot yang dapat diandalkan.⁵

Dalam perkembangannya, profesi Notaris sering menjadi sorotan masyarakat, hal ini karena sering terdengar adanya pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam UUJN maupun terhadap etika profesi notaris (Kode Etik Notaris) dan juga peraturan perundang-undangan lainnya.⁶ Seperti contoh kasus yang terjadi di Kota Palu, salah satu notaris yang mempunyai wilayah kerja di Kota Palu, Notaris Adnan Umar Adnan yang dituding memberikan keterangan palsu pada akta hibah dan oleh penyidik dipersangkakan dengan Pasal 263 dan 264 KUHP setelah dilaporkan oleh Mubin Rajadewa. Contoh kasus lainnya, terjadi pada notaris Puji Sunanto yang berkedudukan di Kota Pekanbaru. Notaris Puji Sunanto ditetapkan sebagai tersangka terkait pemalsuan Akta Jual Beli (AJB) setelah dilaporkan kliennya Marizon dan Nurbaina karena merasa dirugikan atas beralihnya kepemilikan Hak Milik atas Sertifikat Tanah kepada pihak lain. Pada proses penyelidikan berdasarkan hasil pemeriksaan Laboratorium Forensik membuktikan bahwa tanda tangan Marizon dan Nurbaina didalam AJB adalah Non Identik, sehingga perbuatan tersebut digolongkan sebagai perbuatan membuat surat palsu serta memalsukan Akta Autentik.

Pada tataran normatif, UUJN tidak mengatur secara khusus mengenai perlindungan hukum bagi notaris dalam proses pemeriksaan terkait pemalsuan akta, seharusnya ketika notaris diperiksa dalam perkara pidana berdasarkan pada Pasal 66A ayat (1) UUJN dimana tercantum bahwa untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:

- a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris

Substansi Pasal 66A UUJN imperatif dilakukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Dengan batasan sepanjang berkaitan dengan tugas jabatan notaris dan sesuai

² Liliana Tedjosaputro, 2003. *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Semarang: Aneka Ilmu, hlm. 93

³ Shidarta, 2006. *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: PT. Refika Aditama, hlm. 6

⁴ Kartini Siahaan. 2019. "Kedudukan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Pada Tindak Pidana Pemalsuan Surat Dalam Proses Peradilan Pidana." *Recital Review UNJA*, Vol. 1, No. 2: 72-88.

⁵ Suhrawardi K. Lubis, 2019. *Etika Profesi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 35

⁶ *Ibid*, hlm. 36

dengan kewenangan notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUPJ. Ketentuan tersebut berlaku hanya dalam perkara pidana, karena dalam Pasal tersebut berkaitan dengan tugas penyidik dan penuntut umum dalam ruang lingkup perkara pidana.

Oleh pihak lain yang merasa dirugikan dengan dibuatnya akta autentik tersebut. Pasal Pidana yang dapat digunakan untuk melakukan penuntutan pidana terhadap para pihak tersebut adalah Pasal 266 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Pidana). Lamintang P.A.F secara panjang lebar menjelaskan bahwa:

Notaris yang membuat akta otentik sebagaimana dimaksud diatas meskipun ia tidak terlibat dalam pemalsuan keterangan dalam akta otentik tersebut dapat saja dilakukan pemanggilan oleh pihak penyidik Polri dalam kapasitasnya sebagai saksi dalam masalah tersebut bila dalam penyelidikan dan penyidikan pihak kepolisian ternyata didapati bukti permulaan yang cukup atas keterlibatan notaris dalam memasukkan keterangan palsu dalam akta otentik yang dibuatnya tersebut, maka tidak tertutup kemungkinan notaris tersebut dapat dijadikan sebagai tersangka bukti permulaan yang cukup.⁷

Berdasarkan konstruksi hukum tersebut, kedua poin di atas, merupakan dasar perbuatan pidana yang mengakibatkan seorang notaris dapat dipanggil penyidik Polri yang masing-masing berdiri sendiri dan bukan merupakan syarat kumulatif. Dengan sadar atau sengaja memasukkan keterangan dalam akta autentik merupakan suatu perbuatan Pidana yang disebut dengan *dolus* (kesengajaan), sedangkan karena kelalaian atau kecerobohannya yang membuat masuknya keterangan palsu dalam akta autentik merupakan suatu perbuatan pidana yang disebut dengan *culpa* (kelalaian).⁸

Untuk itu, Penyidik yang melakukan pemanggilan langsung terhadap Notaris tanpa memperoleh izin terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris, merupakan suatu tindakan yang bertentangan dengan Undang-Undang, karena tidak sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Fenomena ini memerlukan suatu kajian ilmiah yang khusus menelaah pertanggungjawaban hukum terhadap Notaris jika terjadi kesalahan pada Akta yang dibuatnya sebagai fokus dan isu utama penelitian.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁹ Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode studi literatur yang dilakukan untuk mendapatkan bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum yang telah diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk selanjutnya diuraikan secara deskriptif.¹⁰

⁷ P.A.F Lamintang, 1991. *Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat-Surat, Alat-Alat Pembayaran, Alat-Alat Bukti Dan Peradilan*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 83

⁸ Muhadar., Abdullah, E., & Thamrin, H. 2010. *Perlindungan Saksi dan Korban dalam Sistem Peradilan Pidana*. Surabaya: Putra Media Nusantara, hlm 47

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 93.

¹⁰ Irwansyah. 2020. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm 163-164

3. Pertanggungjawaban Pidana Notaris Terhadap Akta Pembagian Harta

Seseorang atau pelaku tindak pidana tidak akan dimintai pertanggungjawaban pidana, apabila tidak melakukan perbuatan pidana dan perbuatan pidana tersebut haruslah melawan hukum. Unsur perbuatan merupakan salah satu unsur yang pokok pertanggungjawaban pidana.¹¹ Hukum pidana menghendaki perbuatan yang konkret atau perbuatan yang tampak, artinya hukum menghendaki perbuatan yang tampak kelaur, karena didalam hukum tidak dapat dipidana seseorang karena atas dasar keadaan batin seseorang, hal ini asas *cogitationis poenam nemo patitur*, tidak seorang pun dipidana atas yang ada dalam pikirannya saja.¹²

Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya. Mengenai ketentuan pidana tidak diatur di dalam UUJN, namun tanggung jawab notaris secara pidana dikenakan apabila notaris melakukan perbuatan pidana. Sanksi pidana terhadap notaris harus dilihat dalam rangka menjalankan tugas jabatan notaris. Artinya, dalam pembuatan atau prosedur pembuatan akta harus berdasarkan kepada aturan hukum yang mengatur tentang hal itu, yaitu UUJN. Jika seluruh prosedur telah dipenuhi dan tidak ada alasan untuk notaris berbuat dengan sengaja melawan hukum berkaitan dengan akta tersebut maka notaris tidak dapat dikenai sanksi pidana.

Pada praktiknya, seorang notaris bisa saja terlibat dalam pertanggungjawaban pidana dan mungkin saja dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana apabila memenuhi unsur-unsur yang dilarang menurut hukum. Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat, hubungan batin antara si pembuat dan perbuatannya yang berupa kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*) dan tidak adanya alasan penghapusan kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.

Dalam kaitannya dengan kasus yang melibatkan Notaris Adnad Umar Adnan, penerapan norma seringkali diterapkan secara tidak tepat. Notaris dalam menjalankan tugasnya perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum, sehingga dalam menjalankan tugasnya notaris diatur dalam ketentuan UUJN, sehingga UUJN merupakan *lex specialis* dari KUHP, dan bentuk hubungan notaris dengan para penghadap harus dikaitkan dengan Pasal 1869 KUH Perdata. Dimana suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan dibawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak.

Dalam perkara ini, permasalahan pada Akta Nomor 42 adalah bukan pada ada tidaknya kuasa untuk menghibahkan dari H. Mubin Rajadewa kepada keempat orang anaknya, melainkan ada tidaknya kuasa untuk melakukan proses balik nama sertifikat-sertifikat tanah atas nama H. Mubin Rajadewa kepada keempat anaknya, sebab penghibahan hanya salah satu cara sebagai syarat formal untuk terjadinya peralihan hak atas harta tidak bergerak berupa tanah. Dalam akta Nomor 42, anak-anak H. Mubin Rajadewa diberi Hak dan Kuasa/Kekuasaan di antaranya menandatangani surat permohonan/akta-akta dan atau dokumen lainnya yang diperlukan guna pelaksanaan pendaftaran/balik nama atas persil tanah ke atas nama

¹¹ Moeljanto, 2008. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Edisi revisi, Renika Cipta, Jakarta, hlm.25

¹² Frans Maramis, 2012. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm-85

masing-masing anak H. Mubin Rajadewa, atas dasar tersebut Notaris Adnand Umar Adnan membuat 6 (enam) buah Akta Hibah untuk proses balik nama persil-persil tanah.

Dalam pembuatan akta, notaris bersikap pasif atau hanya menulis akta notaris yang dibuat berdasarkan permohonan para pihak yang menghadap dan berkepentingan guna menjamin hak dan kewajiban para pihak, akta notaris pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris sehingga kesalahan atau kekeliruan pernyataan dalam akta merupakan tanggung jawab para pihak yang mengajukannya. Oleh karena itu menjatuhkan hukuman terhadap seorang Notaris yang membuat akta berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP (apalagi di-juncto-kan dengan Pasal 55 ayat (1) KUHP), sebenarnya merupakan hal yang tidak tepat, karena unsur-unsur dari pasal-pasal tersebut tidak terpenuhi dan unsur-unsur perbuatan pidana sulit dibuktikan bila dikaitkan dengan fungsi dan kewenangan notaris yang di dasarkan kepada UUJN, dan keliruan dalam menerapkan hukum akan berakibat kriminalisasi terhadap pekerjaan/tugas notaris.

Menjatuhkan hukuman terhadap seorang Notaris yang membuat akta berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP (apalagi di junctokan dengan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP), sebenarnya merupakan hal yang tidak tepat, karena unsur-unsur dari pasal-pasal tersebut tidak terpenuhi dan unsur-unsur perbuatan pidana sulit dibuktikan bila dikaitkan dengan fungsi dan kewenangan notaris yang di dasarkan kepada UUJN, dan keliruan dalam menerapkan hukum akan berakibat kriminalisasi terhadap pekerjaan/tugas notaris. Penerapan Pasal 266 ayat (1) KUHP terhadap notaris menjadikan perbuatan notaris dalam melaksanakan kewenangan membuat akta sebagai perbuatan pidana, tanpa memperhatikan aturan hukum yang berkaitan dengan tata cara pembuatan akta, menunjukkan telah terjadi kesalahpahaman atau salah menafsirkan tentang kedudukan notaris dan juga akta notaris adalah sebagai alat bukti dalam hukum perdata.¹³

Berbeda dengan kasus yang terjadi pada Notaris Puji Sunanto, yang dimana Notaris Puji telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak Pidana Pemalsuan Surat berupa Akta Jual Beli (AJB) yang dilakukan Notaris Puji Bersama-sama dan ikut melakukan, yang menyuruh melakukan dan turut serta melakukan Bersama dengan para penghadap lainnya berserta pegawai notaris, Ismay Dedi, Rina Mismafitar, Rahmadhona dan Mardiana. Segala unsur pidana telah terpenuhi dan Notaris Puji Sunanto dapat dijatuhkan Pidana Penjara karena dengan jelas terbukti bersalah karena turut serta melakukan tindak pidana pemalsuan Akta Autentik. Maka dalam hal untuk dapat dipertanggung jawabkan secara pidana, seorang notaris harus memenuhi unsur-unsur melakukan tindak pidana; memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab; dengan kesengajaan atau kealpaan, dan tidak ada alasan pemaaf.

Notaris tidak hanya berwenang untuk membuat akta otentik dalam arti *Verlijden*, yaitu menyusun, membacakan dan menandatangani dan *Verlijken* dalam arti membuat akta dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 1868 KUHPerdata, tetapi juga berdasarkan ketentuan terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d UUJN, yaitu adanya kewajiban terhadap Notaris untuk memberi pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan

¹³ Hijriah Maulani Nanda Syaputri, Farida Patittingi, dan Nurfaidah Said. 2017. "Aspek Hukum Kewajiban Saksi Instrumentair Untuk Merahasiakan Isi Akta Notaris". *Amanna Gappa* Vol. 25, No. 2: 25-37.

untuk menolaknya. Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai ketentuan undang-undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Pertanggungjawaban Notaris sebagai pejabat umum meliputi bidang hukum privat, hukum pajak, dan hukum pidana. Ada kemungkinan bahwa pertanggungjawaban disatu bidang hukum tidak menyangkut bidang hukum yang lain. Sebaliknya, tindakan yang menimbulkan tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdara) dapat menimbulkan pengambilan tindakan dibidang hukum pidana. Pertanggungjawaban Notaris terutama terletak dibidang hukum privat.

Dalam hubungannya dengan kebenaran materil, maka tanggung jawab perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuat oleh notaris dilihat dari perbuatan melawan hukum, yang dapat dibedakan berdasarkan sifat aktif maupun pasif.¹⁴ Perbuatan melawan hukum yang bersifat aktif adalah melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Perbuatan melawan hukum yang bersifat pasif dalam arti tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Oleh karena itu, dalam hal ini unsur dari perbuatan melawan hukum adalah adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan. Perbuatan melawan hukum disini diartikan luas, yaitu suatu perbuatan tidak saja melanggar undang-undang, tetapi juga melanggar kepatutan, kesusilaan atau hak orang lain dan menimbulkan kerugian.

Menurut Ima Erle Yuana, penjelasan UUJN menunjukan bahwa notaris hanya sekedar bertanggung jawab terhadap formalitas dari suatu akta otentik dan tidak terhadap materi akta otentik tersebut. Hal ini mewajibkan notaris untuk bersikap netral dan tidak memihak serta memberikan semacam nasihat hukum bagi klien yang meminta petunjuk hukum pada notaris yang bersangkutan. Sejalan dengan hal tersebut maka notaris dapat dipertanggungjawabkan atas kebenaran materiil suatu akta bila nasihat hukum yang diberikannya ternyata dikemudian hari merupakan suatu yang keliru.

Melalui konstruksi hukum tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa notaris dapat dimintai pertanggungjawaban atas kebenaran materiil suatu akta yang dibuatnya bila ternyata notaris tersebut tidak memberikan akses mengenai suatu hukum tertentu yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya sehingga salah satu pihak merasa tertipu atas ketidaktahuannya. Untuk itulah disarankan bagi notaris untuk memberikan informasi hukum yang penting yang selayaknya diketahui klien sepanjang yang berurusan dengan masalah hukum. Lebih lanjut dijelaskan juga bahwa ada hal lain yang juga harus diperhatikan oleh notaris, yaitu yang berkaitan dengan perlindungan hukum notaris itu sendiri, dengan adanya ketidak hati-hatian dan kesungguhan yang dilakukan notaris, sebenarnya notaris telah membawa dirinya pada suatu perbuatan yang oleh undang-undang harus dipertanggungjawabkan. Jika suatu kesalahan yang dilakukan oleh notaris dapat dibuktikan, maka notaris dapat dikenakan sanksi berupa ancaman sebagaimana yang telah ditentukan oleh undang-undang.¹⁵

¹⁴ Abdul Ghofur Anshori, 2009. *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, hlm.16

¹⁵ Ima Erle Yuana, 2010. *Tanggung Jawab Notaris Setelah Berakhir Masa Jabatannya terhadap Akta yang Dibuatnya Ditinjau dari Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, hlm. 79-80.

4. Mekanisme Pemeriksaan Terhadap Notaris yang Diduga Melakukan Pemalsuan Dalam Pembuatan Akta

Notaris dalam menjalankan tugas jawabannya secara institusional diawasi oleh 3 (tiga) institusi, yaitu berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) melalui Majelis Pengawas Notaris (MPN), Majelis Kehormatan Notaris (MKN) serta oleh Dewan Kehormatan Notaris (DKN) Ikatan Notaris Indonesia. Untuk mengetahui mekanisme pemeriksaan terhadap notaris yang terduga melakukan pemalsuan terhadap akta autentik yang dibuatnya, selanjutnya diuraikan mekanisme pemeriksaan Notaris oleh institusi yang berwenang dalam melakukan pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan saksi.

4.1. Majelis Pengawas Notaris (MPN)

Wewenang merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan pada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan, setiap wewenang memiliki batasan sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.¹⁶ Notaris yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan 17 UUJN, dapat dikenakan sanksi baik berupa sanksi perdata, sanksi administratif, sanksi kode etik bahkan sanksi pidana.

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Pengawasan terhadap notaris dimaksudkan agar notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berdasarkan dan mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpegang dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris secara melekat, artinya segala hal yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris wajib diikuti.¹⁷

Pengawasan terhadap notaris dilakukan oleh Menteri dengan membentuk Majelis Pengawas yang terdiri dari unsur pemerintah, organisasi notaris, dan ahli/akademisi. Adanya anggota majelis pengawas dari kalangan notaris merupakan pengawas internal, artinya dilakukan oleh sesama notaris yang memahami dunia notaris luar dalam. Unsur lainnya merupakan unsur eksternal yang mewakili dunia akademik, pemerintah dan masyarakat. Perpaduan anggota majelis pengawas diharapkan dapat memberikan sinergi pengawasan dan pemeriksaan yang objektif, sehingga setiap pengawasan dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan para notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari UUJN karena diawasi secara internal dan eksternal.¹⁸

Majelis Pengawas Notaris adalah sebagai satu-satunya instansi berwenang melakukan pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi terhadap notaris, tiap jenjang MPN memiliki kewenangan masing-masing. Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, notaris dapat dikenakan sanksi perdata, administrasi dan kode etik

¹⁶ Habib Adjie, 2008. *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No, 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Bandung, PT. Refika Aditama, hlm. 77

¹⁷ *Ibid*, hlm.22

¹⁸ Habib Adjie, 2011. *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Bandung, PT. Refika Aditama, hlm. 6

jabatan notaris. UUJN tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap notaris tetapi dalam praktiknya tidak jarang seorang notaris terlibat perkara pidana, suatu pelanggaran notaris yang dijatuhi sanksi administrasi, sanksi perdata atau kode etik notaris tetapi ditarik dan dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana oleh notaris.

Aspek formal notaris dapat dijadikan dasar atau batasan untuk mempidanakan notaris, sepanjang aspek formal tersebut terbukti secara sengaja dengan penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan oleh notaris yang bersangkutan, bahwa akta yang dibuat dihadapan dan oleh notaris untuk dijadikan suatu alat melakukan tindak pidana dalam pembuatan akta pihak atau *relas* dan notaris secara sadar, sengaja untuk Bersama-sama dengan para pihak penghadap melakukan atau membantu atau menyuruh penghadap untuk melanggar hukum.

Pemidanaan terhadap notaris, dapat dilakukan dengan batasan, jika: *Pertama*, ada tindakan hukum dari notaris terhadap aspek formal akta yang sengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat dihadapan notaris atau oleh notaris bersama-sama untuk dijadikan dasar hukum untuk melakukan suatu tindak pidana; *Kedua*, ada tindakan hukum dari notaris dalam membuat akta dihadapan atau oleh notaris yang jika diukur berdasarkan UUJN tidak sesuai dengan UUJN; *Ketiga*, tindakan notaris tersebut tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu notaris dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Pada tataran praktik, tidak jarang dalam proses penyelidikan dan proses penyidikan tidak berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku dalam UUJN, seperti salah satu contoh kasus yang penulis angkat yang terjadi di Kota Palu, Notaris Anand Umar Adnan yang ditahan di Rumah Tahanan Kelas II A Palu, setelah dilaporkan oleh H. Mubin Rajadewa dengan tuduhan memberikan keterangan palsu pada Akta Hibah dan oleh penyidik dipersangkakan dengan Pasal 263 KUHP dan 264 KUHP, pada proses hukum itu, penyidik telah mengabaikan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Dalam penyelidikan kasus tersebut tidak sesuai dengan mekanisme pemeriksaan yang telah diatur oleh UUJN, yang dimana notaris dipanggil untuk proses penyidikan dan permintaan menjadi saksi tanpa izin dari Majelis Pengawas Daerah Notaris, UUJN tidak mengatur secara khusus mengenai perlindungan hukum notaris bagi notaris dalam proses pemeriksaan terkait pemalsuan akta, tetapi menurut UUJN Ketika notaris diperiksa dalam perkara pidana berdasarkan pada Pasal 66 ayat (1) UUJN dimana tercantum bahwa untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:

- a. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris; dan
- b. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

Menurut penulis menjadi suatu keharusan yang sudah diatur dalam Undang-Undang jika penegak hukum Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim yang akan memanggil atau memeriksa notaris wajib mengajukan permohonan kepada MPN bersifat imperative, dan telah menjadi bagian dari Hukum Acara jika akan melakukan pemanggilan atau pemeriksaan terhadap pejabat umum notaris harus sesuai dengan mekanisme yang telah diatur dalam UUJN, jika mekanisme tersebut tidak ditempuh bisa dikualifikasikan cacat hukum secara formalitas terhadap pemanggilan atau

pemeriksaan tersebut. Melalui Putusan Nomor 49/PUU-X/2012 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutuskan meniadakan dan mengakhiri kewenangan khusus Majelis Pengawas Daerah yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN.

4.2. Majelis Kehormatan Notaris (MKN)

Majelis Kehormatan Notaris di tingkat pusat mempunyai tugas melaksanakan pembinaan terhadap majelis kehormatan notaris wilayah berkaitan dengan tugasnya, dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud, majelis kehormatan notaris wilayah. Sedangkan tugas dari Majelis Kehormatan Wilayah melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim, serta memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan dan proses peradilan.¹⁹

Prosedur pemeriksaan Notaris terkait kepentingan peradilan pidana diawali dengan pengajuan surat permohonan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (MKNW) sesuai dengan wilayah tempat Notaris yang bersangkutan bekerja/bertugas. Surat permohonan terkait pengambilan minuta akta dan pemanggilan Notaris disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia serta sesuai dengan ayat (2) harus memuat paling sedikit tentunya nama dari Notaris yang bersangkutan, alamat kantor dari Notaris yang bersangkutan, nomor akta, dan pokok perkara yang disangkakan.

Dalam pelaksanaan sidang pemeriksaan terhadap notaris atas permohonan dari penyidik, penuntut umum atau hakim, majelis kehormatan notaris berwenang melakukan pemanggilan terhadap notaris, pemanggilan tersebut dilaksanakan paling lambat 5 (lima) hari sebelum pelaksanaan sidang pemeriksaan dilaksanakan, notaris wajib hadir memenuhi panggilan majelis pemeriksa dan tidak boleh diwakilkan, dalam hal notaris sebanyak 2 (dua) kali pemanggilan secara berturut-turut tidak hadir, maka majelis kehormatan notaris dapat langsung mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum dan hakim.

Ketua majelis kehormatan notaris wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya permohonan tersebut, apabila jangka waktu tersebut terlampaui, maka majelis kehormatan notaris dianggap menerima permintaan tersebut.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah akan memberikan persetujuan pemanggilan Notaris kepada penyidik, penuntut umum dan hakim untuk kepentingan proses peradilan ditentukan dengan alasan tertentu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 ayat (1), Permenkumham ditentukan mengenai syarat pemanggilan notaris, yaitu:²⁰ Pemberian persetujuan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pemanggilan Notaris, dilakukan dalam hal:

- a. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/ atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris
- b. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan dibidang hukum pidana;

¹⁹ Lihat Pasal 18 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.

²⁰ Habib Adjie, *Op. Cit*, hlm. 38

- c. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
- d. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan minuta akta atau
- e. Adanya dugaan notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Majelis Kehormatan Notaris dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Majelis Pemeriksa dan sekretariat Majelis Kehormatan Notaris, dalam melakukan pemeriksaan terhadap notaris, ketua majelis kehormatan notaris wilayah membentuk majelis pemeriksa yang beranggotakan sebanyak 3 (tiga) orang yang terdiri dari setiap unsur anggota Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, yaitu 1 (satu) orang ketua merangkap anggota dan 2 (dua) orang anggota. Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengar keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan. Keterangan notaris diperiksa dituangkan kedalam berita acara pemeriksaan.

Ikatan Notaris Indonesia (INI) memberikan perlindungan pada notaris dalam rangka komitmen atas nilai kebersamaan sesama rekan seprofesi dan keluhuran martabat notaris selaku pejabat umum, untuk menghindari perbuatan sewenang-wenang penyidik dalam memanggil notaris. INI membuat Nota Kesepahaman antara Ikatan Notaris Indonesia dengan Kepolisian Negara Indonesia. Nota Kesepahaman tersebut mengatur:

- a. Proses pemanggilan notaris harus dilakukan tertulis dan ditandatangani penyidik dan bukan penyidik
- b. Standar pemanggilan notaris harus adanya keterangan terkait dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris
- c. Surat pemanggilan harus mencantumkan dengan jelas status notaris dan alasan pemanggilan
- d. Notaris harus memenuhi panggilan yang sah, tetapi apabila notaris berhalangan untuk hadir, penyidik dapat datang ke kantor notaris bersangkutan untuk melakukan Tindakan-tindakan yang dianggap perlu guna kepentingan penyidikan
- e. Apabila status notaris sebagai saksi, notaris dapat untuk tidak disumpah dalam memberikan keterangannya, kecuali cukup alasan notaris yang bersangkutan boleh tidak hadir ke persidangan
- f. Pemeriksaan oleh notaris hanya dilakukan oleh penyidik, bukan penyidik pembantu, akan tetapi dengan alasan oatut dan wajar, notaris dapat diperiksa oleh penyidik pembantu
- g. Notaris yang disangka melakukan tindak pidana berkenaan dengan akta yang dibuatnya, sesuai dengan Pasal 54 KUHAP, notaris berhak mendapatkan bantuan hukum dan berhak untuk didampingi penasihat hukum saat diperiksa oleh penyidik
- h. Apabila dalam pemeriksaan tidak terbukti adanya unsur pidana, maka penyidik wajib menerbitkan SP3 dalam waktu secepatnya.²¹

Sebagai pejabat umum yang menjalankan profesinya dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, tentu perlu mendapatkan perlindungan hukum dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum, sehingga saat notaris dipanggil oleh penyidik, penuntut umum dan hakim untuk diminta keterangan sebagai saksi berkaitan dengan akta yang dibuat oleh/dihadapannya dan notaris tersebut oleh tim pemeriksa dianggap telah

²¹ Nota Kesepakatan antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Notaris Indonesia Nomor 06/MOU/PP-INI/VIII/2018 dan Nomor: B/46/VIII/2018 tentang Pembinaan dan Peningkatan Profesionalisme di Bidang Penegakan Hukum.

melakukan tugasnya sesuai dengan apa telah diatur dalam perundang-undangan dan dianggap tidak ada pelanggaran dalam menjalankan tugasnya terkait pembuatan akta, maka tim pemeriksa akan menolak permohonan pemanggilan notaris yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim. Apabila oleh tim pemeriksa dianggap ada pelanggaran dalam tugas jabatannya sebagai notaris, maka tim pemeriksa akan memberikan persetujuan terhadap permohonan pemanggilan notaris yang diajukan penyidik, penuntut umum dan hakim dan menurut penulis dengan adanya keberadaan Ikatan Notaris Indonesia sebagai organisasi jabatan notaris sebagai bentuk bantuan hukum dan sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap notaris yang diterkena kasus perkara pidana, dan dengan adanya Nota Kesepahaman antara Ikatan Notaris Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bentuk pembinaan dan penyuluhan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan dan profesionalisme dari Notaris dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

5. Penutup

Pertanggungjawaban pidana terhadap notaris jika terjadi kesalahan pada akta yang dibuatnya harus memenuhi unsur-unsur melakukan tindak pidana, memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab, dengan kesengajaan atau kealpaan, dan tidak ada alasan pemaaf. Menjatuhkan hukuman terhadap seorang Notaris yang membuat akta berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP, merupakan hal yang tidak tepat, karena unsur-unsur dari pasal-pasal tersebut tidak terpenuhi dan unsur-unsur perbuatan pidana sulit dibuktikan bila dikaitkan dengan fungsi dan kewenangan notaris yang di dasarkan kepada UUJN, dan kekeliruan dalam menerapkan hukum akan berakibat kriminalisasi terhadap tugas notaris. Mekanisme pemeriksaan terhadap notaris yang diduga melakukan pemalsuan dalam pembuatan akta untuk kepentingan pemeriksaan dugaan tindak pidana dihadapan Majelis Kehormatan Notaris. Penegak hukum tidak dapat melakukan pemanggilan terhadap Notaris sebelum terlebih dahulu mendapat persetujuan Majelis Kehormatan Notaris sebelum dilakukan pemanggilan terhadap Notaris.

Referensi

- Abdul Ghofur Anshori, 2009. *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta.
- Frans Maramis, 2012. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Habib Adjie, 2008. *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No, 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Bandung, PT. Refika Aditama.
- Habib Adjie, 2011. *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Bandung, PT. Refika Aditama.
- Hijriah Maulani Nanda Syaputri, Farida Patittingi, dan Nurfaidah Said. 2017. "Aspek Hukum Kewajiban Saksi Instrumentair Untuk Merahasiakan Isi Akta Notaris". *Amanna Gappa* Vol. 25, No. 2: 25-37.
- Ima Erлие Yuana, 2010. *Tanggung Jawab Notaris Setelah Berakhir Masa Jabatannya terhadap Akta yang Dibuatnya Ditinjau dari Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang*

Jabatan Notaris, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.

- Irwansyah. 2020. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Kartini Siahaan. 2019. "Kedudukan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Pada Tindak Pidana Pemalsuan Surat Dalam Proses Peradilan Pidana." *Recital Review UNJA*, Vol. 1, No. 2: 72-88.
- Liliana Tedjosaputro, 2003. *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Semarang: Aneka Ilmu.
- Moeljanto, 2008. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Edisi revisi, Renika Cipta, Jakarta.
- Muhadar., Abdullah, E., & Thamrin, H. 2010. *Perlindungan Saksi dan Korban dalam Sistem Peradilan Pidana*. Surabaya: Putra Media Nusantara.
- Nota Kesepakatan antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Notaris Indonesia Nomor 06/MOU/PP-INI/VIII/2018 dan Nomor B/46/VIII/2018 tentang Pembinaan dan Peningkatan Profesionalisme di Bidang Penegakan Hukum.
- P.A.F Lamintang, 1991. *Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat-Surat, Alat-Alat Pembayaran, Alat-Alat Bukti Dan Peradilan*, Bandung: Mandar Maju.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Putu Vera Purnama, I Ketut Mertha, dan I Gede Artha. 2015. "Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak." *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 2, No. 1: 161-172.
- Shidarta, 2006. *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Suhrawardi K. Lubis, 2019. *Etika Profesi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.